

Die Europäisierung deutscher Politik – Grenzen und Perspektiven

Vortrag Ruth Hieronymi MdEP
Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung,
Brühl, 7. Dezember 2005

Für die Einladung bedanke ich mich und bin ihr gerne nachgekommen. Allerdings haben Sie mit mir eine Politikerin, eine Abgeordnete, keine Professorin für Europa- oder Völkerrecht eingeladen. Ich möchte das Thema deshalb auch sehr bewusst aus der Sicht und mit der Erfahrung einer Abgeordneten des Europäischen Parlamentes behandeln. Das heißt, ich bin eine gewählte Vertreterin der Bürgerinnen und Bürger aus Deutschland – hier aus unserer Kölner Region – im Prozess der europäischen Gesetzgebung. Im Unterschied zu einem Wissenschaftler spreche ich also aus der Erfahrung als Handelnde, als jemand, der Entscheidungen zu treffen hat, der sich für seine Entscheidungen rechtfertigen muss bei den Bürgerinnen und Bürgern, der die Möglichkeit hat, Initiativen zu ergreifen, der aber auch für seine Initiativen um Unterstützung und Mehrheiten kämpfen muss.

Sicht einer
Vertreterin der
Bürgerinnen und
Bürger

Vor diesem Hintergrund möchte ich das mir gestellte Thema unter fünf Gesichtspunkten beleuchten:

1. Was heißt Europäisierung deutscher Politik?
2. Was sind die europäischen Rechtsgrundlagen dieses Prozesses?
3. Wie ist der Stand?
4. Wo sind die Grenzen der Europäisierung deutscher Politik?
5. Wie sind die Perspektiven der Europäisierung deutscher Politik?

1. Was heißt Europäisierung deutscher Politik?

Rund 70% der nationalen Gesetzgebung in der Wirtschaftspolitik erfolgen inzwischen aufgrund von Vorgaben der EU. In gleicher Weise werden die Rahmenbedingungen für die Entscheidungen unserer Kommunen mittlerweile zunehmend auf europäischer Ebene gemeinsam in Brüssel erarbeitet.

Wenn Sie die Bürger fragen, wer entscheidet denn in Brüssel, wer entscheidet über die 70% der Vorgaben der deutschen Wirtschaftspolitik, werden Ihnen sehr unterschiedliche Antworten gegeben.

Viele sind der Meinung, das entscheidet die Europäische Kommission. Die meisten haben überhaupt keine konkrete Vorstellung, wie der Prozess der europäischen Gesetzgebung abläuft.

Dabei ist der Fall eigentlich ganz einfach. **Europäisierung deutscher Politik heißt, dass mit Zustimmung der deutschen Politik, d.h. bei uns Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung, eine Aufgabe in der Wirtschaftspolitik, in der Umweltpolitik, in der Verkehrspolitik nicht mehr von den jeweiligen Regierungen der Mitgliedstaaten allein für ihr Land entschieden wird, sondern EU-weit von den Ländern gemeinsam gestaltet wird.** Wenn nur ein Land nein sagt, kann diese Aufgabe nicht gemeinsam übernommen werden. Sie bleibt weiterhin getrennt, es findet keine Europäisierung statt.

Europäisierung
deutscher Politik nur
mit deutscher
Zustimmung

Ist diese Grundsatzentscheidung aber einstimmig getroffen, geht es um das Wie der gemeinsamen Regelung. Es ist das Vorrecht der Kommission, hierfür einen Vorschlag zu erarbeiten. Danach entscheiden die beiden Gesetzgeber Europäisches Parlament und EU-Ministerrat – in der Regel gemeinsam und mit Mehrheit – über die konkrete Ausgestaltung der gemeinsamen Richtlinie, des gemeinsamen Gesetzes. Natürlich gibt es leider immer noch Bereiche, z.B. in der

Agrarpolitik, in denen die EU-Regierungen mit Ministerrat alleine, d.h. ohne EU-Parlament, und einstimmig Gesetze beschließen.

Grundsätzlich aber gilt, der **Prozess der Europäisierung ist ein Prozess des Zusammenwirkens der von den Bürgerinnen und Bürgern gewählten Volksvertretungen**: der Mitglieder des nationalen Parlamentes und der nationalen Regierung, in Deutschland zusätzlich des Bundesrates, und der in den jeweiligen Ländern gewählten Mitglieder des Europäischen Parlamentes.

Damit ist auch klar: Ob, wie und wie weit sich die Europäisierung der deutschen Politik entwickelt, entscheiden unmittelbar die deutschen Bundestagsabgeordneten, Bundesrat und Bundesregierung und die deutschen Abgeordneten des Europaparlamentes – und damit letztlich die deutschen Bürgerinnen und Bürger bei den Wahlen zum Deutschen Bundestag und zum Europäischen Parlament.

- **Art. 23 Grundgesetz (GG)** vom 21.12.1992 erlaubt es dem Bundesgesetzgeber, „die eigenständige Wahrnehmung von Hoheitsbefugnissen“ an die Europäische Union unter Einhaltung der im Grundgesetz garantierten Grundrechte zu übertragen. Der Artikel 23 GG ist vom Gesetzgeber eigens für die europäische Integration und deren Weiterentwicklung geschaffen worden.
- Das **Bundesverfassungsgericht hat 1993** in seinem Urteil zum Vertrag von Maastricht (BVerfGE 89, 155) entschieden, dass eine Mitgliedschaft Deutschlands in der Europäischen Gemeinschaft und eine Übertragung von Kompetenzen grundsätzlich möglich ist, da eine „**demokratische Legitimation durch die Rückkoppelung des Handelns europäischer Organe an die Parlamente der Mitgliedstaaten**“ und „**die Vermittlung demokratischer Legitimation durch das von den Bürgern der Mitgliedstaaten gewählte Europäische Parlament**“ gegeben ist.

Das ist die **Grundlage**, das ist aber auch die Messlatte für den weiteren **Prozess** der Europäisierung.

2. Was sind die europäischen Rechtsgrundlagen dieses Prozesses der Europäisierung deutscher Politik?

Der vorhergehende, nur stichwortartig beschriebene Prozess beruht rechtlich auf den einstimmig beschlossenen europäischen Verträgen. Im aktuellen Vertrag von Nizza heißt es in Artikel 2:

„Aufgabe der Gemeinschaft ist es, durch die **Errichtung eines gemeinsamen Marktes und einer Wirtschafts- und Währungsunion** sowie durch die Durchführung der in den Artikeln 3 und 4 genannten gemeinsamen Politiken und Maßnahmen in der ganzen Gemeinschaft eine **harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens**, ein **hohes Beschäftigungs-niveau** und ein hohes Maß an **sozialem Schutz**, die **Gleichstellung von Männern und Frauen**, ein ständiges, nicht inflationäres **Wachstum**, einen hohen Grad von Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz der Wirtschaftsleistungen, ein hohes Maß an **Umweltschutz** und Verbesserungen der Lebensqualität, die Hebung der Lebenshaltung und der Lebensqualität, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern.“

Aufgaben
gemeinsamer
europäischer Politik
nach Art. 2, 3 u. 4
des EU-Vertrages

Diese gemeinsamen Politiken und Maßnahmen der Gemeinschaft umfassen z.B. nach Artikel 3 des EU-Vertrages u.a.:

- „einen Binnenmarkt, der durch die Beseitigung der Hindernisse für den **freien Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr** zwischen den Mitgliedstaaten gekennzeichnet ist,
- eine **gemeinsame Politik** auf dem Gebiet der **Landwirtschaft** und der Fischerei,
- eine gemeinsame Politik auf dem Gebiet des **Verkehrs**,
- die Förderung der Koordinierung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten,

- eine Politik auf dem Gebiet der Umwelt,
- die Förderung der Forschung und der technologischen Entwicklung,
- die Förderung des Auf- und Ausbaus transeuropäischer Netze,
- einen Beitrag zur Erreichung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus,
- einen Beitrag zur Verbesserung des Verbraucherschutzes, eine Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit . . .“.

3. Wie ist der Stand?

Auf der Basis dieser Verträge haben die Völker Europas, die sich in der Europäischen Union zusammengeschlossen haben, eine bisher noch nie gekannte Phase des Friedens, der demokratischen und politischen Stabilität erlebt. Gleichzeitig ging es noch nie so relativ vielen Bürgerinnen und Bürgern in Europa wirtschaftlich und sozial so relativ gut. Und trotzdem scheint dieses Maß der Europäisierung deutscher Politik von den Bürgerinnen und Bürgern heute besonders skeptisch beurteilt zu werden. Die Gründe liegen auf der Hand:

Europäische Union
historisch einmaliges
Erfolgsprojekt

- Die **Friedenssicherung**, das zentrale Ziel des europäischen Einigungsprozesses, ist heute nicht mehr so selbstverständlich wie sie es für die Nachkriegsgeneration war.
- In Zeiten des Wirtschaftswachstums lassen sich Ressourcen leichter verteilen als in den unangenehmen und schwierigen Zeiten der **allgemeinen Sparzwänge**.
- Das **Zusammenwachsen der Weltwirtschaft** schafft allen Industrienationen ungewohnten Konkurrenzdruck, für die EU-Staaten verstärkt durch den Fall des Eisernen Vorhangs in Europa.

Seit 1985 grund-
legende Verände-
rungen der welt-
weiten Rahmen-
bedingungen

Was hätte konsequenterweise geschehen müssen?

- Das Projekt Europa brauchte spätestens seit Anfang der 90er Jahre dringend eine aktualisierte Begründung und auch Definition des gemeinsamen Zieles – gerade auch für die nachwachsenden Generationen.
- Das Projekt Europa brauchte in dieser Zeit des Umbruchs in besonderer Weise Vermittlung, Bürgernähe, Transparenz und auch Vertiefung.

Vertiefung vor
Erweiterung wäre
richtig gewesen

Was ist aber in dieser Zeit, in den letzten 15 Jahren, geschehen?

- **Ausweitung der Aufgaben** ohne ernsthaften öffentlichen Diskurs über mögliche Grenzen und Ziele des europäischen Einigungsprozesses.
- **Ausweitung der Mitgliedstaaten** ohne ernsthaften öffentlichen Diskurs über mögliche Grenzen und Ziele des Erweiterungsprozesses.

Erweiterung vor
Vertiefung ist
erfolgt

Die Folge dieser grundsätzlichen Defizite und Versäumnisse ist dramatisch: Fehlende Vertiefung vor Erweiterung verstärkt Skepsis der Bürger!

Je größer die Europäische Union wurde, desto unübersichtlicher und zweifelhafter wurde dieser Prozess für die Bürgerinnen und Bürger. Aber ich möchte klar und deutlich sagen, nicht nur für die Bürgerinnen und Bürger, offensichtlich auch für diejenigen, die in der Politik, in den Ministerien, im Bundestag, in den Landtagen, in den Wirtschaftsverbänden, in den Gewerkschaften, in den Medien, in der Wissenschaft Verantwortung für unser Land tragen. Auch die sogenannten Eliten haben in aller Regel keine ausreichende Kenntnis des europäischen Projektes, um die öffentliche Diskussion ernsthaft zu führen. Aktuelles Thema ist z.B. der EU-Haushalt, bei dem die wenigsten seine Berechnungsgrundlage, seine Höhe und seine wesentliche Aufteilung kennen.

Skepsis der
Bürgerinnen und
Bürger wächst

Vor der Erweiterung der 15 EU-Mitgliedstaaten um 10 Staaten Mittel- und Osteuropas sollte nach den Planungen der 15 Regierungen eine grundlegende Reform der europäischen Entscheidungsstrukturen erfolgt sein. Dieses Ziel ist bekanntermaßen nicht erreicht worden. Der Entwurf des Verfassungsvertrages wurde zwar vor dem 1. Mai 2004, dem offiziellen Beitritt der 10 neuen Mitgliedstaaten, fertiggestellt, aber nicht ratifiziert. Nun muss die Reform nicht von 15, sondern von 25 Mitgliedstaaten einstimmig ratifiziert werden. Das Ergebnis der **Referenden in Frankreich und den Niederlanden** hat diesen Prozess gestoppt, ob vorläufig oder dauerhaft, weiß heute niemand. Niemand hat bis heute auch einen schlüssigen Vorschlag, wie er wieder in Gang gesetzt werden kann. In einer solchen Zeit kann es gar nicht genug Veranstaltungen wie Ihre Veranstaltungsreihe geben, um die offiziell als Denkpause deklarierte Zeit auch tatsächlich zum Nachdenken zu nutzen. Zum Nachdenken vor allem über die **demokratische Legitimation**, denn das erfordert der **Respekt vor dem Bürgerwillen** – und ist der Auftrag des deutschen Bundesverfassungsgerichtes. Zum Nachdenken über Grenzen und Ziele der EU. Zum Nachdenken über die Frage, was nutzt das europäische Projekt dem einzelnen Bürger?

Bürgernähe
stärken!

4. Wo sind die Grenzen der Europäisierung deutscher Politik?

Auf diese Frage gebe ich eine vielleicht provozierende, aber hoffentlich vor allem den politischen Prozess erhellende Antwort: **Die Grenzen liegen dort, wo die deutsche Politik die Grenzen der Europäisierung deutscher Politik definiert.** Ohne die Zustimmung der Vertreter des größten Mitgliedslandes im Europäischen Rat wird keine Aufgabe auf die europäische Ebene übertragen und ohne die Zustimmung der deutschen Vertreter im Rat und im Europäischen Parlament kommt in der Regel keine Entscheidung über das Wie der Regelung zustande. So einfach ist das.

Ohne deutsche
Vertreter im Rat und
im Europäischen
Parlament keine
Entscheidung!

Damit keine Missverständnisse entstehen, ich plädiere ausdrücklich nicht für eine Blockadepolitik aus Deutschland. Aber ich mache mit aller

Entschiedenheit darauf aufmerksam, dass die Frage, **ob** es zu einer stärkeren Europäisierung deutscher Politik kommt und auch **wie** es zu einer stärkeren Europäisierung deutscher Politik kommt, ganz wesentlich von den von den Bürgerinnen und Bürgern gewählten Vertretern Deutschlands entschieden wird. Dies gilt für den Europäischen Haftbefehl ebenso wie für die Chemikalienverordnung, die Dienstleistungsrichtlinie, die Zukunft des Stabilitätspaktes oder die Durchführung von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei. **Wenn die europäische Politik auch als deutsche Innenpolitik verstanden und entsprechend behandelt wird, haben wir die wichtigste Voraussetzung für eine bürgernahe Europäische Union erreicht.**

Und damit sind wir beim fünften und letzten meiner Punkte.

5. Wie sind die Perspektiven der Europäisierung deutscher Politik?

Vor dem Hintergrund der aufgezeigten politischen Entscheidungsstrukturen hängen die Perspektiven der Europäisierung deutscher Politik vorrangig von den Vorgaben der deutschen Politik selbst ab. Ich begrüße es deshalb sehr, dass im **Koalitionsvertrag vom 11.11.2005** ein klares Bekenntnis zur Europäischen Union festgelegt wurde. Dort heißt es:

„Die Europäische Union ist Garant für politische Stabilität, Sicherheit und Wohlstand in Deutschland und Europa. Nur gemeinsam können die Europäer ihre Interessen erfolgreich wahren.“ Und weiter heißt es: „Die gegenwärtige Krise der Europäischen Union begreifen wir als Chance, das europäische Projekt an den Anforderungen unserer Zeit auszurichten. Wir müssen **verlorengangenes Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger zurückgewinnen. Dies wird nur gelingen, wenn wir uns gemeinsam in Europa auf das Wesentliche konzentrieren, über die Ziele und Aufgaben, die Zuständigkeiten und Grenzen der erweiterten Europäischen Union verständigen, den Grundsatz der Subsidiarität strikt beachten, unsere nationalen Reformanstrengungen, insbesondere im Euro-Raum, wirksamer**

Europäische Politik ist auch deutsche Innenpolitik – und muss so behandelt werden!

Deutsche Europapolitik – Koalitionsvertrag vom 11.11.2005 muss verwirklicht werden!

miteinander verknüpfen und unsere Bürgerinnen und Bürger besser über die Fortentwicklung der europäischen Politik informieren.“

Ja, besser kann man den Auftrag deutscher Europapolitik nicht formulieren! Und damit ist die Antwort auf die **Frage nach den Perspektiven klar. Sie werden davon bestimmt, inwieweit die große Koalition in Berlin Wort hält.** „Entscheidend für die Zustimmung der Menschen wird sein, dass es gelingt, unnötige Bürokratie abzubauen und die europäische Gesetzgebung auf das tatsächlich Notwendige zu beschränken.“

Die weitere Entwicklung wird davon abhängen, inwieweit die Aussagen des Koalitionsvertrages bei der Beurteilung und Entscheidung über die anstehenden Fragen tatsächlich nicht nur auf dem Papier stehen, sondern in politische Entscheidungen umgesetzt werden.

Einige **Beispiele** lassen hoffen. Nehmen Sie die **Chemikalienverordnung**. Es ist etwas passiert, als sich die deutsche Bundesregierung und auch die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen in diesen Prozess eingeschaltet haben. Da bewegte sich auf einmal etwas auf europäischer Ebene – im Parlament, in der Kommission, im Rat. Kompromisse im Parlament und auf Antrag Deutschlands, die letzte Entscheidung im Rat erst nach der Amtsübernahme der neuen deutschen Bundesregierung vorzunehmen.

Positive Beispiele
Chemikalienver-
ordnung und
Dienstleistungs-
richtlinie

Es ist etwas passiert bei der **EU-Dienstleistungsrichtlinie**. Das Parlament hat den Entwurf der Kommission grundlegend verändert. Dies ist in enger Zusammenarbeit mit den Regierungen in den großen Mitgliedstaaten, vor allem aber auch mit Berlin, geschehen.

Lassen Sie mich zusammenfassen: Die Europäisierung deutscher Politik wird in erster Linie von den Deutschen selbst entschieden. Und wer meint, durch Nichthandeln würde er eine Entwicklung aufhalten, dem kann ich nur sagen – eine Lebensweisheit, die wir alle kennen –, wer nicht handelt, wird behandelt! Und in diesem Sinne begrüße ich,

begrüßt das Europäische Parlament die Entscheidung der neuen deutschen Bundeskanzlerin, mit dem Antrittsbesuch in Brüssel am ersten Tag nach der Amtsübernahme ein klares Signal zu setzen, welche Bedeutung diese Bundesregierung der Vertretung deutscher Interessen in der gemeinsamen europäischen Politik beimisst.

Dieser Start lässt hoffen, aber er muss auch im Alltag der gemeinsamen Europapolitik seine Bewährungsprobe bestehen und vor allem seine Kontinuität beweisen. Wenn dies geschieht, dann werden auch die Bundespressekonferenz und die Nachrichtenagenturen den europäischen Entscheidungen in Berlin und Brüssel größeren Raum widmen, und damit wird die europäische Politik interessanter und transparenter.

Ich bin sicher, diese Maßnahmen können die Europäisierung deutscher Politik in Zukunft so gestalten, dass die deutschen Politiker, die Vertreter aller gesellschaftlichen Gruppen ebenso wie die deutschen Bürgerinnen und Bürger ein vergleichbares Gefühl der Mitentscheidungsmöglichkeit bekommen wie in der nationalen deutschen Politik. Diese Entwicklung entspricht dem Auftrag des Bundesverfassungsgerichts zur demokratischen Legitimation und ist Voraussetzung für eine positive Perspektive im weiteren Prozess der Europäisierung deutscher Politik.

Demokratische
Legitimation ernst
nehmen!

Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.